

Implicancias de la Participación Paraguaya en la Unión Aduanera Latinoamericana

Un ejercicio de equilibrio general dinámico



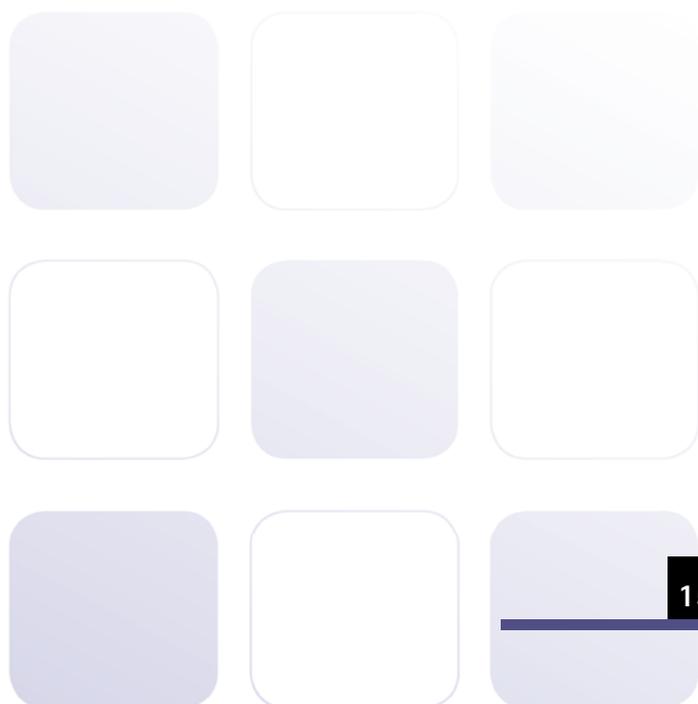
EDGAR GÓMEZ LEIVA • NATHALIA ARÉVALO

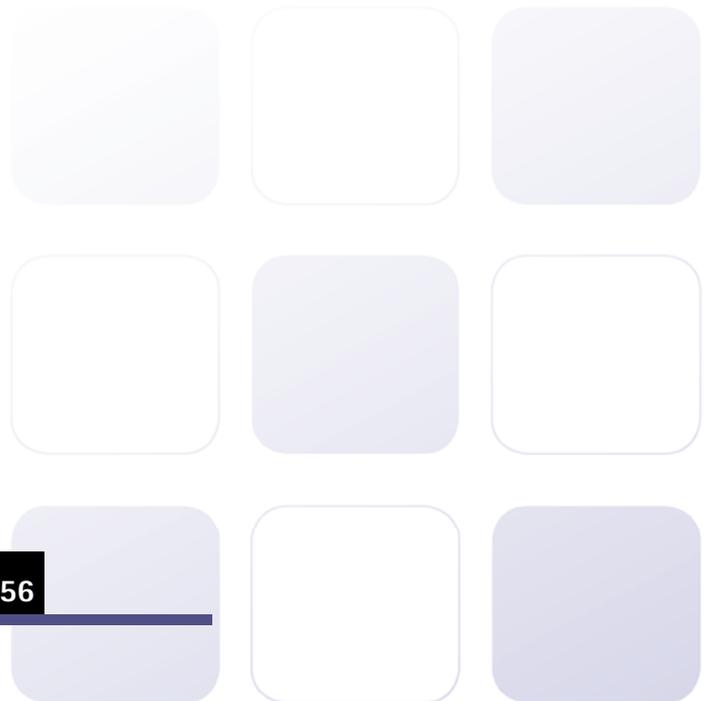


Resumen

Los países de América Latina comparten, en mayor o menor medida, períodos históricos similares: conquista, colonización, esclavitud e independencia. Sin embargo, las acciones para su integración no siempre han sido exitosas, se renuevan o se eliminan los diversos acuerdos firmados. En los 90 adquieren relevancia dos bloques económicos ambiciosos, el MERCOSUR integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) conformado por Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela. Ambos bloques han encontrado innumerables obstáculos que impiden el establecimiento de una región unificada que los consolide como tal en el campo internacional, sin embargo, la voluntad política para lograr la ansiada integración total siempre está latente. Por este motivo, no es erróneo pensar en la superación de todos los obstáculos con miras a tener un espacio económico y político único en Latinoamérica.

En el presente trabajo se hace uso del Dynamic Global Trade Analysis Project (GTAPDyn), simulando un área de libre comercio en primera instancia y posteriormente la adopción del Arancel Externo Común (AEC) conformando así la Unión Aduanera. El ejercicio realizado da una tendencia clara de cómo la profundización de una región guarda mucha relación con la política de protección que se pretenda. La región lograría resultados más auspiciosos con tratados de libre comercio, pero no así, si conforma una unión aduanera, fundamentalmente porque el arancel externo sería proteccionista, sesgado a los intereses de los países dominantes de la región.





Introducción

Los países de la zona latinoamericana y el Caribe poseen varias características similares, entre las más importantes están las culturales, religiosas, lingüísticas, ideológicas y geográficas. La mayoría de esta región está integrado por países de habla hispana, mientras que una minoría lo conforman países de habla portuguesa (Brasil), inglesa (Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Belice, Bahamas), francesa (Haití y con la excepción de la provincia canadiense de Quebec) o neerlandesa (Surinam).

Cuando una gran cantidad de países hablan un mismo idioma, más fáciles se llevan a cabo las relaciones diplomáticas, económicas y políticas, ya que los dialectos en común facilitan el entendimiento. Los países de América Latina comparten, en mayor o menor medida, períodos históricos similares: conquista, colonización, esclavitud e independencia. Sin embargo, las acciones para su integración no siempre han sido exitosas, se renuevan o se eliminan los diversos acuerdos firmados.

Los intentos de integrar a toda la zona se remontan al año 1960 con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el cual fue reemplazado en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), bajo este organismo se firman la mayoría de los tratados en la región hasta la actualidad. Posteriormente, en los 90 emergen dos bloques económicos más ambiciosos, el MERCOSUR integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) conformado por Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

Ambos bloques han encontrado innumerables obstáculos que impiden el establecimiento de una región unificada que los consolide como tal en el campo internacional, sin embargo, la voluntad política para lograr la ansiada integración total siempre está latente.

Por este motivo, no es erróneo pensar en la superación de todos los obstáculos con miras a tener un espacio económico y político único en Latinoamérica. El presente ejercicio persigue evaluar ex - ante el comportamiento económico de Paraguay en el supuesto caso de que entre los países de Latinoamérica no existieran barreras arancelarias y se estableciera un arancel plano y uniforme para los bienes de extrazona.

El ejercicio es interesante desde dos puntos de vista: i) verificar la hipótesis de que la región Latinoamérica al tener variadas similitudes entre sí podrían facilitar la conformación de una sola región, aunque se enfrentará a la evidencia empírica que ha demostrado lo contrario y; ii) la hipótesis de que la región podría mejorar su desempeño con un mercado ampliado pero protegido con arancel promedio superior al de los países desarrollados.

En ese sentido, el estudio consta de esta introducción, seguidamente se describe



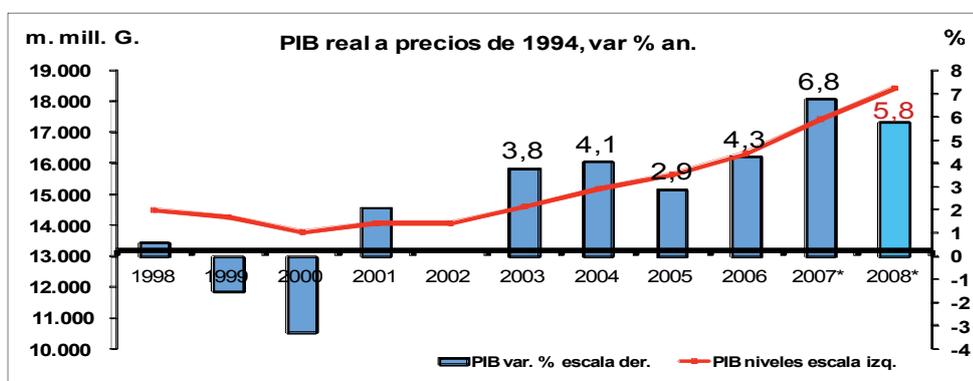
el perfil económico de Paraguay, luego se introduce una breve descripción del marco teórico y de la herramienta del Global Trade Analysis Project Dinamic (GTAPDyNm), en la siguiente sección se dan los resultados y finalmente las conclusiones del ejercicio.

I. PERFIL ECONÓMICO DE PARAGUAY

Paraguay es un país mediterráneo situado en el centro de América del Sur, con una población estimada en aproximadamente 6.000.000 de habitantes. Posee límites con Brasil, Bolivia y Argentina.

Su ingreso per cápita del año 2008 fue de 2571 USD nominales según informe preliminar del Banco Central del Paraguay. En el gráfico N° 1 puede observarse la tendencia del crecimiento, el promedio de los últimos 6 años ha sido de 4.6%.

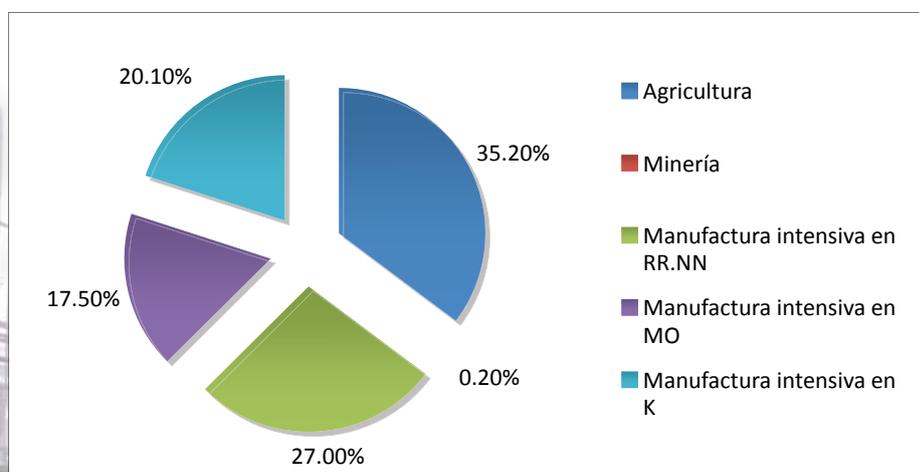
Gráfico N° 1



Fuente: BCP

Tiene una economía fundamentada en la fuerte participación de la agricultura y en manufacturas intensivas en recursos naturales como se puede apreciar en el gráfico N° 2, estos dos grandes sectores constituyen cerca del 59% de la producción paraguaya.

Gráfico N° 2
Estructura productiva de Paraguay



Fuente: Gómez Leiva, E. (2008).

Inserción internacional

En los años noventa, Paraguay ha dado una señal importante en el campo internacional con cuatro hechos concretos: i) Liberación del tipo de cambio y tasa de interés en 1990, ii) Firma el Tratado de Asunción que crea el MERCOSUR junto con Argentina, Brasil y Uruguay en 1991, iii) Reforma unilateral del sistema arancelario nacional en 1992 iii) Adhesión a la Organización Mundial de Comercio en 1994 y iv) Adopción del Arancel Externo Común (AEC) del MERCOSUR en 1995.

Todos estos hechos en principio auspiciaron una inserción exitosa. El comercio con los socios del MERCOSUR incrementó en cifras considerables. Sin embargo, por otro lado se sujetó a la política externa del bloque, en el cual predominó desde sus inicios el interés del socio mayor, como era de esperarse.

La adhesión al MERCOSUR, significó la implementación de un Programa de Liberación Comercial, que consistió en rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones no arancelarias o medidas equivalentes, así como de otras restricciones al comercio entre los Estados Partes.

Asimismo, los Estados Partes reconocieron diferencias puntuales de ritmo entre los miembros del bloque, por lo cual se crearon listas de excepciones donde fueron incluidos productos que progresivamente convergerían hacia los niveles del AEC. Desde entonces, Paraguay como miembro del MERCOSUR se encuentra encaminado a la adopción plena del AEC.

Por otro lado, Paraguay se encuentra en un proceso de integración regional con otros países de Latinoamérica, en su objetivo de conformar zonas de libre comercio, a través de la firma Acuerdos de Complementación Económica con países de la ALADI, pero siempre sujeto a la negociación conjunta con los demás Estados Partes del MERCOSUR.

La activa participación de Paraguay en los procesos de integración regionales plantea la necesidad de analizar las posibles implicancias de una profundización de los mismos en la economía paraguaya en un contexto de equilibrio general computable.

El presente estudio pretende orientar las medidas de política que podría plantearse a una economía paraguaya que históricamente ha sido una de las más abiertas en la región, por lo tanto, una integración profunda de toda la zona latinoamericana tendría como consecuencia la adopción de aranceles más elevados que los actualmente vigentes. Por lo tanto, se esperaría algún impacto adverso en ese sentido, sin embargo, la disponibilidad de un mayor mercado regional podía mitigar y/o anular completamente ese efecto.



Características de la política comercial

La política comercial del Paraguay tiene como objetivo incrementar la participación del país en el comercio internacional y fomentar de esta manera el desarrollo económico y social. La misma se limita básicamente a la aplicación de niveles arancelarios ad-valorem, los cuales son relativamente más bajos que los aplicados por sus demás socios del MERCOSUR. Es importante destacar, que los aranceles ad valorem aplicados a la importación, constituyen el único instrumento de protección de política arancelaria comercial de Paraguay.

En este sentido, se considera que los acuerdos de integración regional son un complemento de estas medidas de apertura del mercado.

Aranceles

El Paraguay como miembro del MERCOSUR, determina su política arancelaria de manera conjunta con los demás miembros del bloque, a través de la adopción del AEC.

El AEC del MERCOSUR (AEC) está en vigor desde enero de 1995, el cual originalmente, debía estar aplicado en su plenitud por Argentina y Brasil en el año 2001, y por Paraguay y Uruguay en el año 2006.

Las diferencias de desarrollo existentes entre los miembros del bloque, permitieron a Paraguay la posibilidad de excepcionar del AEC un determinado número de partidas arancelarias, las cuales son identificadas en las denominadas “Listas de Excepciones al AEC”. La aplicación de estas excepciones determina diferencias entre los niveles arancelarios del AEC y los niveles aplicados por el Paraguay para este universo de productos. En el año 2007, más del 23% de las partidas arancelarias se encontraban excepcionadas del AEC.

El Arancel aplicado por Paraguay para el año 2007, contenía más de 9.721 líneas arancelarias (a nivel de 8 dígitos) distribuidos en un total de 97 capítulos. Todas las partidas a nivel de 8 dígitos poseen aranceles nacionales del tipo ad valorem con niveles comprendidos entre el 0% y el 30%, los cuales son percibidos sobre el valor CIF del producto importado.

Más del 59 por ciento de las líneas arancelarias poseen aranceles nacionales menores o iguales al 10% y menos del 1 por ciento de líneas poseen aranceles aplicados mayores al 20%. Entre los productos con mayor nivel arancelario se encuentran el azúcar, los tejidos de algodón, las prendas de vestir, los calzados entre otros.

Actualmente, los sectores automotor y azucarero no forman parte de la política arancelaria común del MERCOSUR, por lo cual cada Estado Parte establece los niveles arancelarios a ser aplicados a los mismos.

Preferencias arancelarias

En aquellas negociaciones comerciales entre países o bloques, que tienen como

objetivo mejorar el intercambio comercial sin la eliminación total de aranceles aplicados entre los mismos, existe la posibilidad de negociar preferencias arancelarias a ser aplicadas a los productos de interés de las contrapartes.

En este sentido, el Paraguay otorga actualmente preferencias arancelarias a las importaciones originarias de Bolivia y Chile conforme a los Acuerdos de Complementación Económica, y de Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú y Venezuela en base al sistema de Preferencia Arancelaria Regional (PAR), y de los Acuerdos de Alcance Parcial firmados con estos países en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Consolidaciones arancelarias en la OMC

En el ámbito multilateral, el Paraguay consolidó durante la llamada Ronda de Uruguay todo su universo arancelario a un nivel máximo del 35%, a excepción de una lista de 515 productos denominada “Lista XCI-Paraguay”, la cual contiene productos que fueron consolidados a niveles inferiores al 35%. Finalmente, el promedio del arancel consolidado del Paraguay es del 32,4%.

Con la consolidación arancelaria el Paraguay se compromete a no aplicar aranceles por encima del nivel negociado a ningún socio comercial miembro de la OMC.

II. METODOLOGÍA Y BASE DE DATOS

En el presente trabajo se hace uso del Dynamic Global Trade Analysis Project (GTAPDyn) desarrollado por Elena Ianchovichina y Robert Mcdougall. Este modelo es el resultado de una extensa investigación y extensión del modelo Estándar del GTAP, incorporando el comportamiento dinámico de los agentes.

Incluye todas las características especiales del modelo estándar del GTAP, tales como sofisticadas demandas de consumo y movilidad intersectorial de los factores productivos. Así mismo incorpora un nuevo tratamiento de la inversión y relaciones contables adicionales para hacer el seguimiento de las inversiones de capital extranjera.

El modelo GTAPDyn puede ser usado para determinar cómo cambios en políticas, tecnología, población y factores productivos pueden afectar la senda de crecimiento de las variables económicas a lo largo del tiempo.

De esta forma los usuarios pueden alterar aspectos de un experimento incluidos los cierres del modelo, shocks y la base inicial de datos. Adicionalmente se obtendrían los cambios porcentuales resultantes en el comercio bilateral, en la producción regional y sectorial, en el consumo privado y en el gobierno de manera similar al modelo estándar del GTAP. Asimismo, se pueden obtener los cambios en la riqueza doméstica y extranjera y las tasas de crecimiento del capital.

III. ESPECIFICACIÓN DEL MODELO

Para la realización de la simulación de unificar la región latinoamericana los datos fueron agregados en base a la siguiente estructura:

a) Regiones y Sectores

Regiones		Sectores
1 Oceanía	7 Paraguay	1 food
2 China	8 LatinAmer	2 extract
3 EastAsia	9 EU_25	3 LghtMnfc
4 SEAsia	10 Turkey	4 mnfc
5 SouthAsia	11 África	5 serv
6 NAmérica	12 RestofWorld	

b) Períodos

La simulación abarcó desde el año 2001 hasta el 2025, distribuidos en 5 periodos:

2001-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	2020-2025
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

c) Baseline

La simulación con la herramienta del GTAP tanto en su versión estática como dinámica se basan en ejercicios contrafactuales, es decir, los cambios hechos en la política se comparan con el equilibrio inicial para sacar los efectos. En la versión dinámica, a más de los shocks de política, se debe realizar proyecciones o shocks a las variables exógenas del modelo, con el fin de verificar el cambio en las variables objetivo.

A esos efectos, se introdujeron shocks a las variables exógenas tomando datos recogidos de fuentes internacionales y nacionales del país sobre las siguientes variables exógenas:

- Producto Interno Bruto (PIB)
- Población
- Trabajo

d) Shocks de políticas aplicados

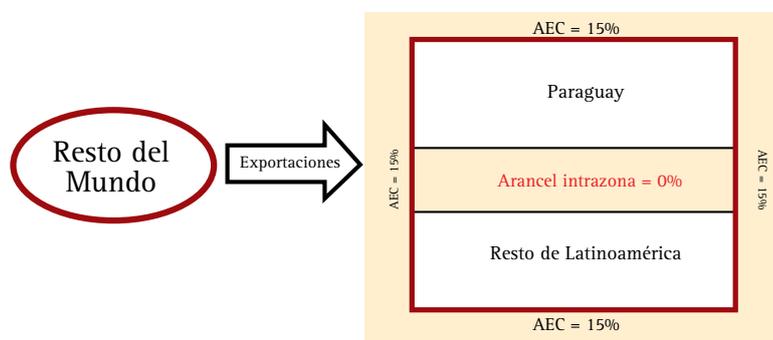
La profundización comercial entre los países de Latinoamérica fue simulada

a través de la aplicación de los siguientes shocks:

- Shock 1: conformación de una Zona de Libre Comercio entre Paraguay y el resto de los países de Latinoamérica, para lo cual fueron eliminados los aranceles a la importación aplicados entre estos países y en ambos sentidos (Arancel intra-bloque=0%). Esta simulación fue aplicada en el año 2005.
- Shock 2: fue profundizada la integración de una Zona de Libre Comercio a una Unión Aduanera Latinoamericana, a través de la implementación de un AEC, con un nivel de 15% uniforme para todos los sectores, a ser aplicado por el bloque en el comercio con el resto del mundo en el año 2015.

En el momento de realizar la simulación no se contaba con los datos necesarios para identificar a cada miembro de Latinoamérica, se realizó una aproximación del escenario real que debía ser estudiado, a través de la convergencia de los niveles arancelarios nacionales aplicados a un promedio de AEC=15% para el universo total del productos. Por lo tanto, el nivel uniforme de AEC elegido es aplicado a todos los sectores con el sólo objetivo de la realización del ejercicio, teniendo como partida que los países más grandes de la región como Brasil, México y Argentina tienen una sesgada preferencia proteccionista.

Por lo tanto, en la siguiente figura se puede notar que los dos shocks planteados constituyen un solo paquete si se quiere unificar la región latinoamericana.



IV. RESULTADOS

El análisis de esta sección se basará exclusivamente sobre el impacto que tendría en la economía paraguaya la simulación de una unión aduanera perfecta entre todos los países de Latinoamérica.

Bienestar

Siempre es útil iniciar la lectura de los resultados mirando el bienestar que obtendría la población ante determinadas situaciones adoptadas en procesos de integración. En el caso planteado, el bienestar general de Paraguay disminuiría en alrededor de 38 millones de dólares, lo cual a priori no alienta mucho tomar decisiones para integrar un mercado profundo, pero sin embargo es un dato que sirve mucho a la hora de negociar, ya sea para plantear esquemas de compensación o detectar inflexibilidades.

Esta pérdida de bienestar se explica fundamentalmente por la menor eficiencia en la asignación de factores. Esto es debido a que el país tiene un alto grado de apertura, por lo que al adoptar un arancel externo superior al promedio vigente repercute significativamente en una peor asignación de los factores. Otra de las variables importantes que afecta el bienestar viene dada por los activos extranjeros netos, estos puede ser resultado de las características propias del mercado paraguayo que no es atractivo desde 3 puntos de vista: i) infraestructura vial, aérea, portuaria y telecomunicaciones deficientes respecto a otros países de la región, 2) reducida densidad de población, y iii) bajos ingresos.

Cuadro N° 1
Bienestar (millones de dólares)

Descomposición del bienestar	Paraguay	Latinoamérica	Resto del Mundo
Eficiencia	-31	-13,926	2,149
Terminos de intercambio	9	14,287	-14,454
Ahorro-Inversión	-2	3,862	-3,361
Activos extranjeros netos	-14	-6,037	2,896
Total bienestar:	-38	-1,814	-12,770

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro N° 2 se puede observar la composición de los activos extranjeros netos. En ese sentido, puede notarse una significativa salida de capitales locales (K_location), lo cual sesga el resultado, teniendo en cuenta que por otro lado los hogares domésticos (HHLD_TRUST) y el agente financiero global (TRUST_FIRM) invierten en el país, pero sin llegar a anular el primer efecto.

Cuadro N° 2
Composición de los Activos Extranjeros Netos

NFE	1 K_location	2 HHLD_TRUST	3 TRUST_FIRM	Total
Paraguay	-51.50	28.40	9.30	-13.80
Latinoamérica	-14809.20	0.00	8772.70	-6036.50
Resto del Mundo	11802.50	-8221.30	-684.80	2896.40

Fuente: Elaboración propia.

Crecimiento real

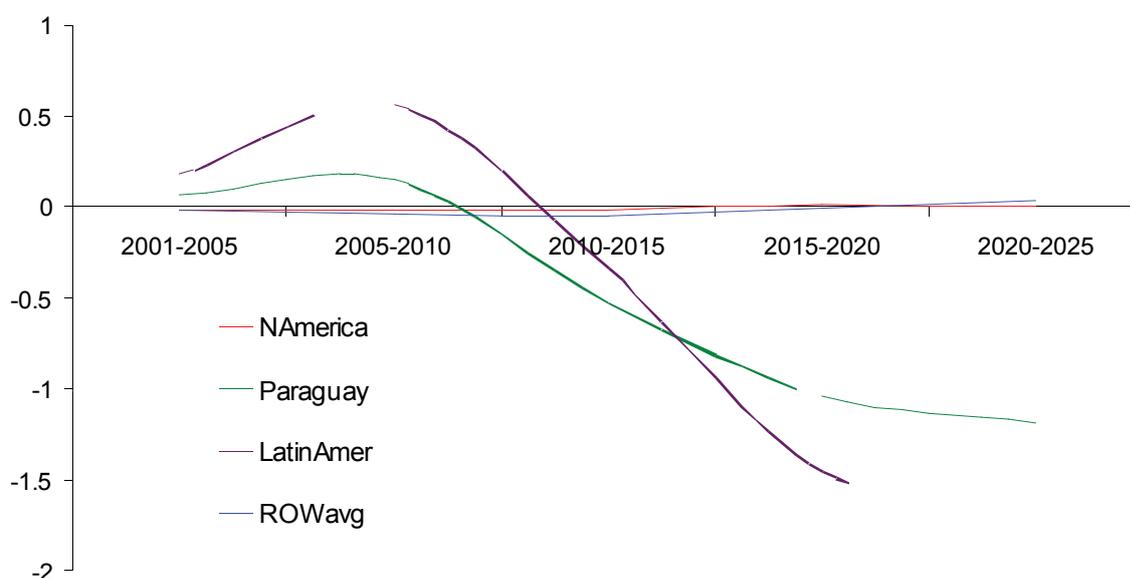
Otro de los macro indicadores importantes es qué tan bueno puede ser para la economía real involucrarse en una unión aduanera con barreras de protección por encima de lo actualmente vigente. En el gráfico N° 3 podemos observar que la firma de una zona de libre comercio en el 2005 repercutiría negativamente en la producción real y esto se profundizaría si se llegara a concretar la unión aduanera.

Este es un resultado no esperado, teniendo en cuenta que en general los procesos de integración en sus etapas iniciales de zona de libre comercio suelen aportar importantes impulsos al sector real, con crecimientos fuertes en la economía, razón

por la cual algunos países de la región como Chile, Colombia y Perú buscan cerrar la mayor cantidad de acuerdos de ese tipo. Sin embargo, en el presente ejercicio tenemos el resultado opuesto, esto puede ser debido a la competitividad entre la economía de los países involucradas y no complementarios como sería el caso ideal de integración.

Por otro lado, el resultado de crecimiento negativo del PIB real cuando se adopta un AEC por encima de los actuales era de esperarse, teniendo en cuenta que según la Literatura económica el arancel óptimo para un país pequeño y abierto como Paraguay es 0 o cercana a cero, lo cual en este caso, va en sentido contrario.

Gráfico N° 3
Comportamiento del PIB real (2001-2025) en %



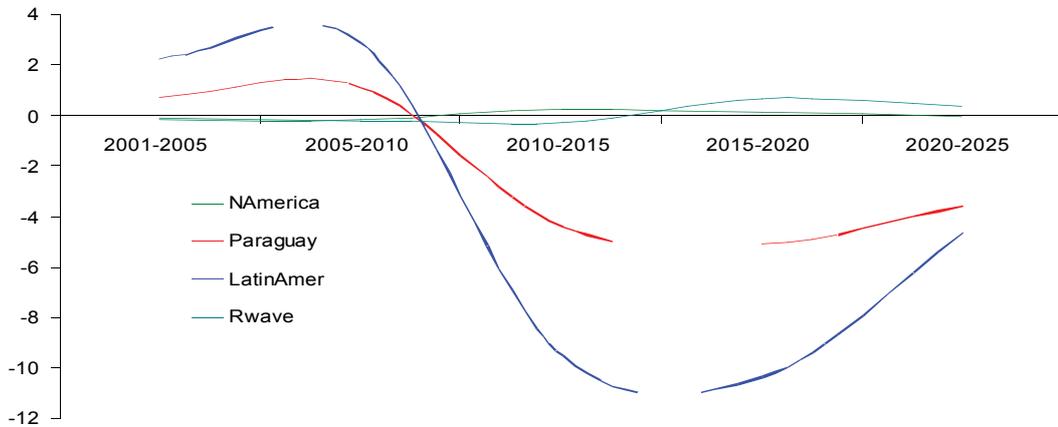
Inversiones

Si la economía real no presenta buenos números, generalmente es debido a la poca inversión, esto es lo que podemos confirmar a través del Gráfico N° 4, en el cual aparentemente existe un desaliento a las inversiones tanto para Paraguay como para Latinoamérica, este fenómeno se observa un poco después de conformar la zona de libre comercio y suavizando algo al conformar la unión aduanera perfecta. Este es también un resultado no esperado que puede deberse a la falta de complementariedad de las economías Latinoamericanas, por lo que unos pocos países más competitivos se llevarían toda la ganancia del comercio, pero repercutiendo negativamente al resto que sería los países perdedores de un acuerdo de este tipo.

En ese sentido, es un resultado que deja preguntas concretas acerca del real beneficio de romper con las fronteras artificiales arancelarias.



Gráfico N° 4
Cambios en la inversión (%)

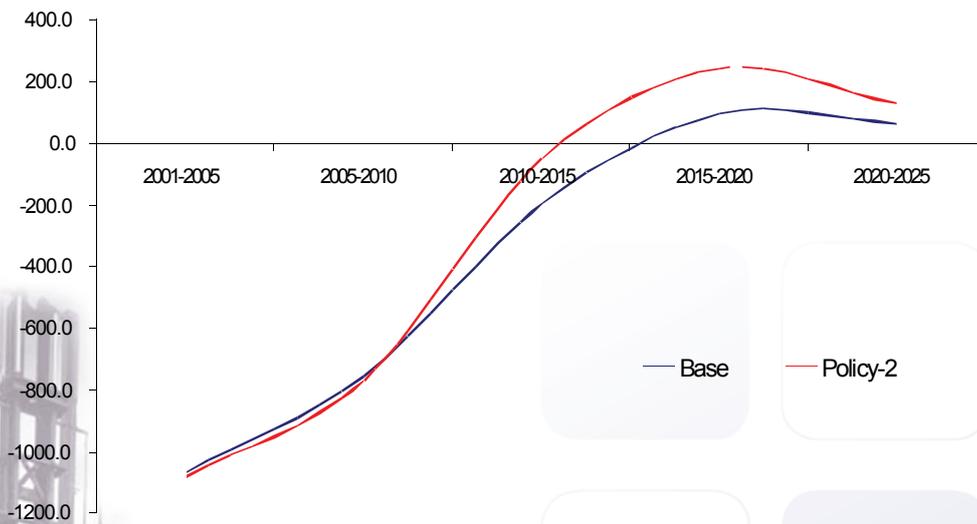


Fuente: Elaboración propia

Balanza Comercial

En el gráfico N° 5 puede observarse el mejoramiento sistemático de la balanza comercial una vez iniciado la zona de libre comercio, llegando a ser superavitaria con la adopción de un AEC. Este resultado explicaría que la conformación de una sola región generaría la especialización de los países en determinados sectores que exportarían en tal cantidad que le posibilitaría realizar las compras de los demás países con mayores ventajas.

Gráfico N° 5
Balanza comercial (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia

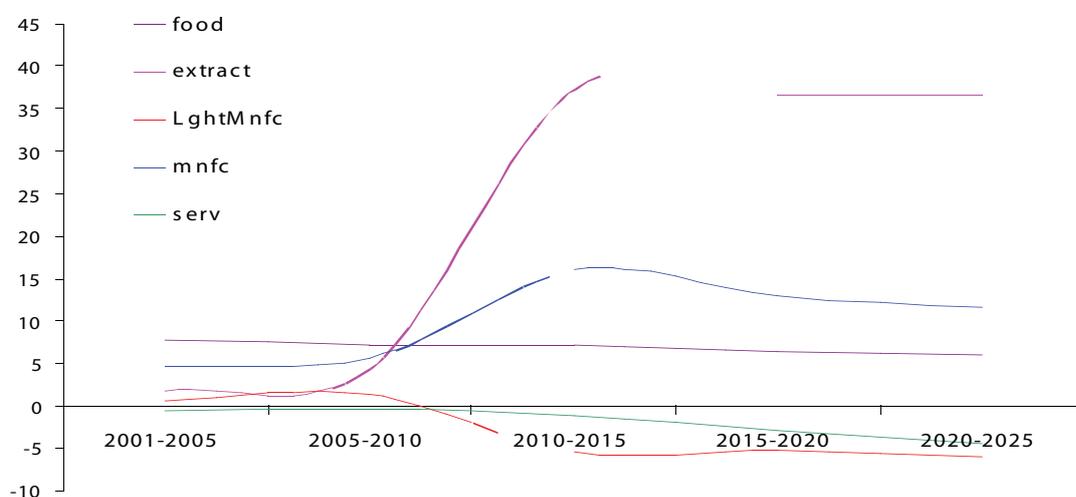


Exportaciones

Las exportaciones paraguayas repercutirían positivamente en los productos de extracción, así como en los alimentos y en las demás manufacturas, en cambio tendría efectos adversos en servicios y en manufacturas livianas.

La hipótesis de conformar una región unificada necesariamente sesgará a los países hacia una especialización, por lo que es un resultado totalmente esperado que algunos sectores como el de alimentos, y la parte de extracción puedan beneficiarse de una integración profunda. Este último que tiene el mayor efecto (alrededor de 40% de crecimiento) sería fundamentalmente por la energía y los precios de algunos minerales, en los cuales el país es competitivo.

Grafico N° 6
Exportaciones paraguayas (%)



Fuente: Elaboración propia

Importaciones

En cuanto a las importaciones, se nota un notable efecto intra sectorial, teniendo en cuenta que el sector de alimentos vería incrementado tanto sus importaciones como sus exportaciones. Esto se explica fundamentalmente por la agregación que se realizó en el modelo, en el cual puede estar incluido alimentos producidos y no producidos, lo cual significa que no necesariamente se trate del mismo producto.

Al respecto, puede observarse que el sector que dejaría de importar sería el de las demás manufacturas, así como la producción de extracción de minerales, en los cuales el país se volvería exportador neto.

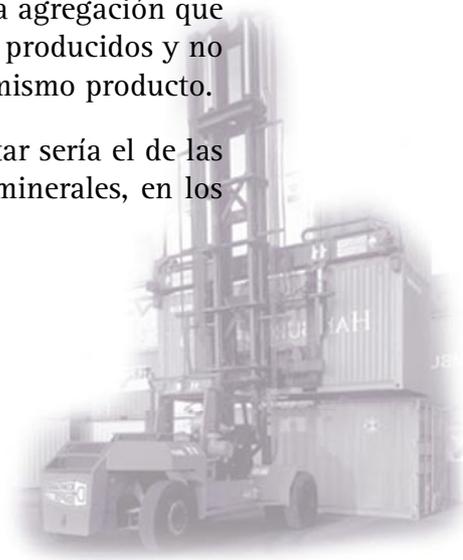
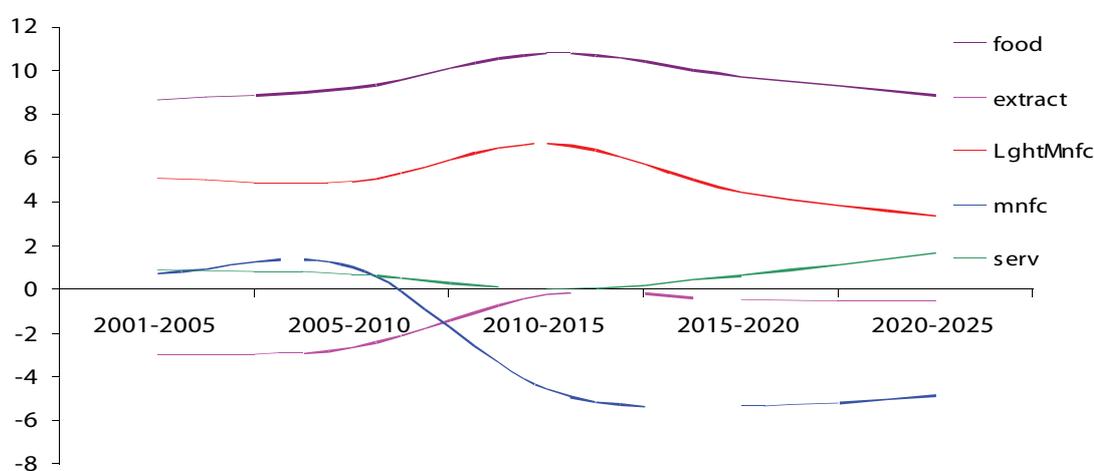


Gráfico N° 7
Importaciones (%)



Fuente: Elaboración propia

V. CONCLUSIONES

El ejercicio realizado da una tendencia clara cómo la profundización de una región guarda mucha relación con la política de protección que se pretenda. En ese sentido, a pesar de las limitaciones del ejercicio queda claro que un nivel arancelario por encima al de los países desarrollados, claramente desincentivará la venida de capitales a la región, así como generará mucha ineficiencia productiva, lo cual se pagará con un menor crecimiento y consecuentemente con un menor nivel de bienestar.

Los resultados del modelo muestran que para la región lograría resultados más auspiciosos con tratados de libre comercio, pero no así si conforma una unión aduanera, fundamentalmente porque el arancel externo sería proteccionista, sesgado a los intereses de los países dominantes de la región.

El ejercicio también permitió ver que no existe complementariedad entre las economías de la región Latinoamericana sino por el contrario, existe mucha similitud entre: i) factores productivos, ii) producción y iii) productividad, los cuales generan un ambiente competitivo y no necesariamente complementaria entre las economías intervinientes, razón por la cual la integración profunda sería muy difícil de llevar adelante si no existiera un mecanismo de compensación para que aquellos países perdedores puedan ceder sus políticas soberanas en el ámbito comercial y fiscal.

Los ajustes a los detalles técnicos del ejercicio podrían sugerir alguna orientación más fina, sin embargo la sustancia de la política ya puede ser visualizada a través de este sencillo ejemplo de proceso de integración profunda, en el cual parecería que los países más beneficiados y poderosos de la región (Brasil, México, Argentina y Chile) deberían tomar un rol más relevante para arrastrar a los demás hacia la consolidación de la región, lo cual puede aportar una perspectiva más importante y de mayor peso en el escenario global en el cual importa cada vez más los mercados unificados por su gran atractivo.